RT

LA VÉRITÉ

Honoré Mercier.

NATIONAL LIBRARY
CANADA
BIBLIOTHÈQUE NATIONALE

SUR LA

Question de l'octroi des Licences

POUR

VENTE DES LIQUEURS ENIVRANTES

QUEBEC
Imprimée par BELLEAU & CIE

1890

L'octroi des licences pour vente des liqueurs enivrantes

Comme on se fait généralement une idée très fausse des droits et des devoirs des fonctionnaires du gouvernement local, au sujet de l'octroi ou du refus d'accorder des licences pour vendre des liqueurs enivrantes, en gros ou en détail, dans les municipalités où il existe un règlement prohibitif, il est à propos de faire connaître la loi qui règle la matière. Et comme cette question a été souvent soulevée devant les tribunaux et qu'elle peut être considérée comme réglée d'une manière définitive, il est facile d'arriver à une solution exacte et vraie.

Il existe dans la province de Québec, pour ainsi dire, trois catégories de lois, se rapportant directement au commerce des boissons, à part l'acte Dunkin. Premièrement, il y a la loi des licences de la province, d'après laquelle ce commerce est réglé et contrôlé, et à laquelle sont soumis tous les marchands en gros et en détail, pour obtenir, d'une certaine manière et moyennant une somme quelconque, selon la localité, la permission de faire ce commerce pendant un laps de temps déterminé. Secondement, il y a dans les parties de cette province soumises au Code municipal, les dispositions de ce Code, qui autorisent, d'une manière générale, les municipalités à prohiber complètement dans leurs limites la vente en détail des boissons enivrantes, et pour parler d'une manière plus explicite, en quantité de moins de deux gallons ou d'une douzaine de bouteilles. Enfin, nous avons le statut du Canada "l'Acte de Tempérance du Canada"..... par lequel, les cités et les comtés, pourvu que la majorité des électeurs le jugent à propos, peuvent défendre complètement tout commerce de boissons enivrantes, tant que l'acte est exécutoire. Il existe donc un statut fédéral et deux statuts provinciaux, sur ce sujet important.

Bien qu'il soit admis que l'encouragement à la tempérance soit chose désirable et que le commerce des spiritueux devrait être strictement contrôlé par la loi, beaucoup de personnes (et leur opinion doit être très respectée)

croient que, vu les maux et les misères reconnus qui en sont les conséquences, ce commerce devrait être entièrement prohibé, dans chaque province et dans tout le Canada, si possible, et que, en tout cas, les municipalités devraient avoir le droit d'agir d'après leurs propres opinions, en cette matière. Et ces personnes demandent :

Pourquoi le gouvernement local ne règle-t-il pas la difficulté, en ce dernier cas, en refusant simplement toute licence, en gros ou en détail, dans les municipalités qui se sont prononcées en faveur de la prohibition ?

Sans entrer dans cette question si discutée de savoir, si la prohibition est, en elle même, bonne ou mauvaise, opportune ou non, désirable ou non, la réponse du gouvernement de Québec est très simple ; et la justification de la ligne de conduite qu'il a suivie et qu'il suit encore (si toutefois il est nécessaire de la justifier) est concluante. Et voici quelle est cette réponse :

D'après la loi de la province Québec telle qu'elle existe, et, en admettant qu'elle soit constitutionnelle, les municipalités n'ont pas le droit de défendre le commerce en gros, et les autorités locales ne peuvent refuser de licences pour la vente en gros, aux personnes qui les leur demandent réglementairement. Agir autrement serait, le gouvernement le craint, violer la loi ; et c'est pourquoi sa ligne de conduite a été et continuera d'être, de donner instructions au percepteur du revenu, dans tous les cas où un règlement municipal, défendant la vente en détail, est exécutoire, de refuser des licences de vente en détail, jusqu'à ce qu'il ne soit forcé de ce faire, en vertu d'un ordre impératif d'un tribunal, jugeant en dernier ressort. En d'autres termes, il s'appuie et se repose sur la constitutionalité des articles 561 à 567 du Code municipal, jusqu'à ce qu'ils aient été déclarés nuls d'une manière définitive, éventualité regrettable si elle avait lieu. Mais on ne peut pas aller plus loin. Dire aux fonctionnaires publics de refuser des licences en gros, en l'absence d'un statut qui l'autorise, et en face même des statuts qui existent serait créer des embarras, en substituant la volonté de l'Exécutif à la loi du pays.

Dans la cause ex-parte, Edson, 7 L. N., page 68, le juge Brooks a décidé : " que une corporation municipale, d'après l'article 561 du Code municipal, n'avait pas le

droit de prohiber la vente des spiritueux dans les limites de la municipalité," et qu'une Législature locale ne peut pas prohiber la vente des spiritueux, et qu'elle ne peut faire des lois exclusivement en cette matière, que dans le but de prélever un revenu pour des objets provinciaux, locaux ou municipaux.

Dans une autre cause, No. 114, Trois-Rivières, Dessureau vs. Lasalle, inspecteur des licences, le juge Bourgeois a condamné l'inspecteur des licences Lasalle à accorder une licence au Demandeur ; sur présentation de son certificat, et paiement de la somme due au revenu provincial, nonobstant l'existence de tout règlement prohibitif.

Mais, peut-on dire : si la loi actuelle est insuffisante pour permettre aux municipalités de prohiber la vente de spiritueux sous quelque forme que ce soit, dans leurs limites ; pourquoi ne l'amende-t-on pas et pourquoi n'a-t-on présenté et fait adopter par la Législature, aucune mesure dans ce but ?

Ici encore la réponse du gouvernement est facile. En admettant, comme il est disposé à le faire, que cette mesure soit désirable, la Législature provinciale, d'après notre constitution, telle qu'interpretée par les plus hautes autorités, n'a pas le droit de l'adopter. Passer un acte de ce genre contrairement aux nombreuses décisions de nos tribunaux, le passer pour le faire désavouer par le Gouverneur-Général et pour le faire déclarer nul, par le premier tribunal auquel cette question serait soumise, serait tout simplement une mechanceté. Si la prohibition locale est désirable dans un sens plus large, que celle accordée par l'Acte de Tempérance du Canada, il faut obtenir cette faveur du Parlement fédéral ; et on ne peut attendre de la Législature qu'elle assume une responsabilité qu'elle ne peut prendre, ni exercer des pouvoirs qu'elle n'a pas.

On doit se rappeler que, en ce qui nous regarde, le gouvernement de la province ne possède que les pouvoirs énumérés dans l'acte de l'Amérique Britannique du Nord, et qu'il diffère, sous ce rapport, de la constitution du Parlement du Canada, qui est autorisé à faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à toutes les matières non énumérées dans les catégories de sujets assignés exclusivement par cet acte, aux Législa-

tures des provinces ; et que " toute matière tombant dans une des catégories de sujets énumérés dans cette section ne sera pas réputée tomber dans la catégorie des matières d'une nature locale ou privée comprise dans l'énumération des catégories de sujets exclusivement assignés par le présent acte aux Législatures des provinces." C'est pourquoi " la règlementation du trafic et du commerce," étant une des catégories de sujets énumérés dans la section 91, ne peut être supposée tomber dans aucune des catégories de matières d'une nature locale ou privée assignées aux Législatures des provinces. En un mot, deux pouvoirs peuvent être exercés par les Législatures provinciales : l'un légitime de règler ; l'autre insconstitutionnel de prohiber. Comme la vérité de cette proposition est évidemment très importante, il est bon de relater un peu longuement les décisions sur lesquelles s'appuie le gouvernement.

La question a été soulevée d'abord au Nouveau-Brunswick en 1875. La Législature de cette province, par un acte postérieur à la Confédération, déclarait que " aucune licence pour la vente de spiritueux ne pouvait être accordée ou délivrée dans aucune paroisse ou municipalité de cette province, quand la majorité des contribuables, demeurant dans cette paroisse ou municipalité, s'objecterait par requête présentée aux sessions ou au conseil municipal, à l'octroi de toute licence dans cette paroisse ou municipalité." La Cour Suprême du Nouveau-Brunswick, présidée alors par le juge en chef Ritchie, maintenant juge en chef de la Cour Suprême du Canada, a déclaré unanimement l'acte " *ultra vires*," étant clairement d'opinion, qu'en passant cet acte la Législature " s'arrogeait le droit d'exercer un pouvoir législatif qui appartenait exclusivement au Parlement du Canada."

En 1878, le statut fédéral, connu sous le nom de " Acte de Tempérance du Canada " fut passé et déclaré, bientôt après exécutoire dans la cité de Fredericton. La question de la compétence du Parlement du Canada, pour passer un acte établissant virtuellement l'option locale dans tout le Canada, fut soulevée aussitôt devant les tribunaux du Nouveau-Brunswick et fut portée plus tard en appel devant la Cour Suprême du Canada, dans la cause bien connue de " La cité de Fredericton vs. La Reine," dans laquelle la constitutionalité de l'acte a été maintenue. Voici quelques extraits des opinions des juges. 3 Can. S. C. R. 505.

Ritchie, C. J : Pendant que j'avais l'honneur d'être juge en chef du Nouveau-Brunswick, la question du droit des Législatures locales de passer une loi prohibant la vente ou trafic des liqueurs enivrantes, a été posée d'une manière nette devant la Cour Suprême de cette province ; et cette cour, dans la cause de la Reine, vs les juges de paix du comté de King, a décidé unanimement que d'après l'acte de la A. B du N. la Législature locale n'avait ni le pouvoir ni l'autorité de prohiber la vente des liqueurs ennivrantes, et a déclaré l'acte *ultra vires* sur ce point, et par conséquent inconstitutionnelle. J'ai examiné de nouveau avec soin le jugement qui fut alors prononcé, et je n'ai aucun doute quant à l'exactitude de la conclusion à laquelle la cour en est arrivée à cette occasion. J'ai cru alors que la Législature locale n'avait pas le pouvoir de prohiber ; je crois encore. Je croyais alors que ce pouvoir appartenait au Parlement fédéral ; je suis encore de la même opinion.

D'après moi, il me semble, très clair, très évident que la juridiction générale qui a été ainsi accordée, refute énergiquement l'idée que le Parlement du Canada n'a pas le pouvoir ou l'autorité législative de s'occuper de la question de prohiber en ce qui regarde la vente ou le trafic des spiritueux, ou de tout autre article de trafic ou de commerce. Outre le pouvoir législatif général, qui je crois, appartient au parlement fédéral, je n'ai pas le moindre doute que le pouvoir de prohiber est compris dans celui de réglementer. Il serait étrange en vérité, que, possédant seul, le pouvoir législatif sur le trafic et le commerce, le Parlement du Canada ne pourrait prohiber l'importation ou l'exportation d'un article quelconque de trafic ou de commerce ; ou, qu'ayant ce pouvoir, il ne puisse prohiber la la vente ou le trafic s'il lui semble que cette prohibition soit utile à la paix, au bon ordre, et bon gouvernement du Canada.

Fournier, J. : Apres avoir examiné avec soin les importantes questions soulevées par cet appel, et ayant eu l'occasion de prendre communication du jugement savant et étudié du juge en chef, je dirais simplement que je concours entièrement dans l'opinion émise par lui, en ce qui regarde la constitutionalité de l'Acte de Tempérance du Canada.

Taschereau, J : Il est clair que l'Acte de Tempérance du Canada, de 1878 ne pouvait être passé par les Législa-

tures provinciales, pour la simple raison qu'elles ne possèdent que les pouvoirs que leur donne l'acte de la A. B. du N. et que cet Acte ne leur donne pas le droit de faire une telle loi.

Il me semble que l'admission faite que la Législature locale ne peut passer un acte de cette nature implique l'admission que le Parlement du Canada peut le faire. Chaque fois que l'on constate que la Législature provinciale n'a pas le droit de faire de lois en certaines matières, la question est résolue, et ce pouvoir tombe nécessairement sous le contrôle du Parlement du Canada,

Je déclare donc que l'Acte de Tempérance du Canada est constitutionnel.

Gwynne, J. : En examinant l'Acte nous constatons qu'il est intitulé : " Acte concernant le trafic des liqueurs énivrantes," son but tel qu'exposé dans le préambule est d'encourager la tempérance comme une chose méritant de l'être au Canada. Les moyens adoptés dans l'acte pour arriver à ce but consistent dans la réglementation et la restriction du commerce ou trafic des liqueurs enivrantes. En lisant donc quel est le but de l'acte ainsi qu'on l'a fait en Cour inférieure, à savoir : de chercher à extirper du Canada les maux de l'intempérance et en observant tous les moyens adoptés pour en arriver à ce but, consistent dans l'imposition de restrictions sur la manière d'excercer un commerce particulier, savoir : le commerce des liqueurs enivrantes. Il est hors de doute que le pouvoir de passer un acte de cette nature, ou tout acte ayant pour but d'imposer des restrictions sur le trafic des spiritueux, ou d'imposer des règles et règlements ne s'appliquent pas uniquement à des matières municipales ou de police, pour gouverner les personnes engagées dans ce commerce et prohiber la vente des liqueurs spiritueuses, sauf d'après et soumises aux conditions imposées par cet acte, non seulement, n'est pas donné d'une manière exclusive, mais n'est nullement donné aux Législatures provinciales. Le principe a été décidé dans la cause de la Reine et des juges de paix de King et ce qui a été décidé si à propos, par la Cour d'où vient cet appel, est également applicable pour exclure de la juridiction des Législatures locales tout pouvoir de passer un tel acte. L'acte étant donc *ultra vires*, pour les Législatures provinciales, comme traitant d'un sujet qui n'est pas exclusivement as-

signé aux Législatures provinciales *cadit questio*, et ce point étant ainsi déterminé, il s'en suit d'après les dispositions expresses de l'acte de l'A. B. du N. qu'il tombe sous la juridiction du Parlement du Canada.

En 1882 la question a été portée devant le comité judiciaire du Conseil Privé, *in re* Russell *vs.* la Reine (rapporté 46 L. T., N. S., 1889), qui était un appel du jugement de la Cour Suprême, dans la cause déjà citée. Leurs Seigneuries ont jugé que l'Acte de Tempérance tombait sous la juridiction du Parlement du Canada, et n'était pas compris dans les catégories de sujets énumérés dans la section 92 de l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord 1867, d'après laquelle on prétendait que la législation attaquée appartenait aux provinces.

Dans la cause de Hodge *vs.* la Reine, décidée par le Conseil Privé en 1882 (rapportée 9, causes en appel, 117), leurs Seigneuries ont décidé que les pouvoirs que l'on se proposait de conférer aux Législatures provinciales par l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord, quand ils sont bien compris, sont de faire des règlements en matières de police, ou des règlements municipaux d'une nature purement locale pour la bonne tenue des tavernes, etc., licenciées pour la vente des liqueurs en détail, et adoptés dans le but de protéger dans la municipalité la paix et la décence publique, et de réprimer l'ivrognerie et la conduite désordonnée ou tapageuse. On ne peut dire alors qu'ils s'immiscent dans la reglémentation générale du trafic et du commerce qui appartient au gouvernement du Canada, et ne sont pas en conflit avec les dispositions de l'Acte de Tempérance du Canadaqui ne semble pas avoir été adopté, jusqu'à présent, d'une manière locale.

Ces opinions ont été évidemment adoptées par nos propres tribunaux, notamment par Sir William Meredith, l'ex-juge en chef distingué de la Cour Supérieure de cette province, *in re*, Blouin *vs.* La Corporation de Québec 7 Q. L. R. p. 18.

In re : *ex-parte* Cooey, 21, L. C. J. 182, M. le Juge Dunkin a décidé : que la règlementation du trafic des spiritueux tombe sous la juridiction du Parlement du Canada. Cette décision a été renversée par la Cour du Banc de la Reine de Québec, mais ce dernier jugement a été annulé par la Cour Suprême.

Il ressort clairement de ces décisions que le pouvoir de prohiber le trafic des spiritueux appartient exclusivement au Parlement du Canada ; que le pouvoir de modifier ou de changer les lois concernant cette matière lui appartient, et à lui seul, et que toute mesure dans ce sens passée par une Législature provinciale serait nulle. Si l'état de chose actuel n'est pas satisfaisant, la responsabilité n'en doit pas tomber sur la Législature de Québec, puisqu'il ne peut y avoir de responsabilité là où il n'y a pas de droit de modifier ou de changer, et ceux donc qui désirent restreindre et prohiber la vente des spiritueux devraient tourner leur attention du côté du Parlement fédéral, qui seul peut faire des lois sur la matière.

Bien qu'on ne possède pas le droit de donner ou de refuser des licences et que, par conséquent, ce droit ne peut être conféré par la Législature, on peut, cependant, comme cela a été défini dans la cause de Hodge *vs* la Reine, faire des règlements raisonnables de police ou municipaux d'une nature locale pour le maintien du bon ordre et de la bonne tenue des auberges, tavernes, ou autres endroits où l'on vend des spiritueux. On a également le droit d'exiger, dans le but de prélever un revenu, telle somme qui paraîtra convenable pour l'octroi des licences. Quant à ce genre de législation judicieuse et à son exécution, ce sont la Législature et le gouvernement qui en sont responsables. Si, sur ces questions, ou l'une d'elle, la loi actuelle est défectueuse, ou susceptible de modification, le gouvernement est préparé à accueillir et à adopter toute suggestion tendant à remédier, dans une mesure quelconque, à un mal malheureusement trop visible, et il continuera en même temps à veiller strictement à l'exécution des règlements actuellement exécutoires.